Присяжный повѣренный

I. И. Аншелесъ.

ПРОПОРЦІОНАЛЬНЫЕ ВЫБОРЫ.



Цѣна 35 коп.

Изданіе Т-ва „МIРЪ“.

МОСКВА.



Типо-лит. Т-ва И. Н. Кушнеревъ и К⁰, Пименовская ул., соб. д.
Москва—1917.

I.

„Подъ названіемъ демократіи — говоритъ извѣстный англійскій философъ Милль — обыкновенно смѣшиваются два совершенно различныхъ понятія. Когда мы говоримъ о демократіи въ чистомъ ея видѣ, мы имѣемъ въ виду, что народъ самъ управляетъ собою на основаніи полной равноправности. Демократія, какъ она обыкновенно понимается и до сихъ поръ дѣйствуетъ, представляетъ собою правленіе значительнаго большинства народа съ исключительными правами. Въ первомъ смыслѣ слово „демократія“ равносильно равенству всѣхъ гражданъ; во второмъ (вслѣдствіе страннаго смѣшенія понятій) — оно означаетъ правленіе численнаго большинства, которое одно фактически обладаетъ вліяніемъ въ государствѣ“.

Въ 18 столѣтіи идеи власти большинства и пренебреженіе имъ правъ меньшинства получили яркое обоснованіе и широкое развитіе подъ вліяніемъ философіи Руссо. Для послѣдняго единственнымъ источникомъ политической власти является „общая воля“ всѣхъ гражданъ. Она всегда — добро, правда исправед-

ливость; она всегда ведетъ ко благу народа, къ его счастью и благоденствію; она всегда является творцомъ и стражемъ *свободы*. Эта общая воля, могущая и стремящаяся осуществитъ царство Божіе на землѣ, — есть воля большинства. Не подчиниться этой общей волѣ можно лишь по ошибкѣ, невѣдѣнію, заблужденію, вслѣдствіе рокового непониманія своихъ собственныхъ выгодъ и интересовъ. Всякій, отказывающійся повиноваться общей волѣ, будетъ къ этому *принужденъ* всѣмъ цѣлымъ. Такой актъ насилія, по мнѣнію Руссо, имѣетъ лишь то значеніе, что ослушника народной воли „*заставятъ быть свободнымъ*".

Мысли Руссо въ значительной степени претворились въ дѣйствительность Великой Французской Революціей 1789 года. Онѣ нашли отраженіе и въ „декларації правъ" 3-го года, провозгласившей, что законъ есть *общая воля*, выражаемая *большинствомъ гражданъ* или ихъ *представителей*.

И эта идея и по сей день торжествуетъ во французской политической жизни. Изъ Франціи она перебросилась по всему культурному міру и стала знаменемъ борьбы во имя самодержавія народа.

Говоря о законѣ, какъ о выраженіи „общей воли", декларація правъ устанавливаетъ и способы ея осуществленія.

Ихъ два: прямое народоправство и представительное правленіе. Первое выражается въ непосредственномъ участіи народа въ законодательствѣ и управленіи; второе — сводится къ осуществленію народной воли черезъ представителей, депутатовъ.

Согласно философіи 18 вѣка и воспринявшихъ ее ученыхъ и политиковъ, строившихъ зданіе современныхъ демократій, депутаты являются представителями и выразителями общей воли, *воли всей націи*, всего государства, а не лицъ, избравшихъ ихъ. Самодержавіе народа, пришедшее на смѣну самодержавію царей, подобно послѣднему, едино и недѣлимо. Государство представляется многимъ ученымъ и общественнымъ дѣятелямъ однимъ организмомъ, однимъ тѣломъ, одной душой. Депутатъ является представителемъ этого единаго цѣлаго, единой народной воли.

Въ бельгійской конституціи 1871 года мы читаемъ: „Члены обѣихъ палатъ представляютъ націю". То же правило мы находимъ въ Германской и въ другихъ конституціяхъ современныхъ государствъ. Оно является отголоскомъ старинныхъ воззрѣній временъ французской революціи, провозгласившей въ 1791 году: „представители, назначенные департаментами, будутъ представителями не отдѣльнаго департамента, а всей націи".

Но уже со временъ сѣдой древности общество разбито на классы, отдѣльныя враждующія межъ собой группы. Тысячелѣтіями идетъ вѣковѣчная борьба между имущимъ и неимущимъ, между сильнымъ и слабымъ. Народъ — это кипящій котелъ борьбы страстей, интересовъ, стремленій.

О какой же „единой" націи можетъ итти рѣчь, какой „единый" народъ представляетъ депутатъ въ палатѣ, хотя бы онъ и былъ избранъ „большинствомъ"?

И если не подлежитъ сомнѣнію, что избранникъ

большинства вправѣ говорить лишь отъ имени послѣдняго, такъ какъ „меньшинство" націи насильственно устранено отъ вліянія на государственныя дѣла, то не менѣе важенъ вопросъ о томъ, какого рода „большинство" стоитъ за народнымъ представителемъ: *дѣйствительное или мнимое.*

II.

Какъ мы говорили выше, въ большинствѣ современныхъ государствъ депутаты избираются при томъ неправильномъ предположеніи, что *все* населеніе государства представляетъ собой однородную массу, составленную изъ ариѳметическихъ единицъ. Избраніе депутата-выразителя „общей воли"—является результатомъ простого ариѳметическаго подсчета, при которомъ численное преобладаніе является единственнымъ обстоятельствомъ, опредѣляющимъ исходъ выборовъ. Эта чисто механическая, такъ называемая *мажоритарная* система выборовъ, основанная на преобладаніи большинства и полномъ исключеніи, сбрасываніи со счета меньшинства, имѣетъ много сторонниковъ, но еще болѣе ярыхъ враговъ.

Въ первую голову послѣдніе направляютъ свои стрѣлы на самую основу представительства большинства, утверждая, что на практикѣ, въ дѣйствительной жизни, это большинство является *мнимымъ*, выражая собой лишь представительство привилегированнаго меньшинства. Обратимся къ языку фактовъ и цифръ. Пусть скажутъ они намъ, дѣйствительно ли всю націю представляютъ собой избранники народные?

Слѣдующая табличка, рисующая распредѣленіе голосовъ, представленныхъ и не представленныхъ депутатами, даетъ намъ краснорѣчивый отвѣтъ. Во Франціи въ 1871 году при выборахъ въ палату депутатовъ избранные депутаты собрали всего 4.778. 000 голосовъ, въ то врмя какъ 5. 600. 000 избирателей либо голосовали противъ, либо вовсе воздержались отъ голосованія.

Въ 1885 г.	— 3.042.000	противъ	6.000.000	непредставленныхъ.
„ 1889 „	— 4.526.000	„	5.800.000	„
„ 1893 „	— 4.513.000	„	5.930.000	„
„ 1898 „	— 4.906.000	„	5.633.000	„
„ 1902 „	— 5.159.000	„	5.818.000	„

Такимъ образомъ на выборахъ въ 1898 и 1902 годахъ участвовало всего 47 процентовъ избирателей, а 53 процента, т.-е. большинство народа, въ палатѣ депутатовъ не было представлено. И если вся палата не только не представляетъ всего народа, но даже и большинства его, то еще хуже обстоитъ дѣло съ принятіемъ законовъ, которые вырабатываются большинствомъ мнимаго большинства, то есть, въ лучшемъ случаѣ, половиной половины. Такимъ образомъ случилось, что одинъ изъ важнѣйшихъ законовъ во Франціи—декретъ объ отдѣленіи церкви отъ государства—былъ принятъ въ 1905 году большинствомъ 341 депутатовъ, которые представляли 2.647.315 избирателей, тогда какъ общее число избирателей во Франціи достигаетъ 10.967.000 человѣкъ. Законъ, обязательный для всей Франціи и выражающій яко бы „общую волю“, въ дѣйствительности принятъ и изданъ одной чет-

вертью страны. Таковы результаты режима „большинства“. Еще болѣе яркое представленіе о томъ, насколько извращается идея народнаго представительства при мажоритарной системѣ выборовъ, даетъ намъ примѣръ съ выборами въ округѣ Нэвэра во Франціи. Благодаря дробленію голосовъ между нѣсколькими политическими партіями, въ названномъ округѣ въ 1899 году имѣлъ мѣсто слѣдующій любопытный случай: избраннымъ относительнымъ большинствомъ голосовъ оказался депутатъ, получившій 4824 голоса при 17587 голосовавшихъ и 23678 внесенныхъ въ списки избирателей.

При мажоритарной системѣ выборовъ, естественно, избранными считаются тѣ кандидаты, которые получили большинство въ своемъ округѣ, при чемъ можетъ создаться такое положеніе, что кандидатъ избранъ половиной плюсъ одинъ общаго числа избирателей; кандидатъ же меньшинства, за котораго голосовала половина избирателей безъ одного, въ парламентъ не попадетъ. Такимъ образомъ можетъ оказаться, что, скажемъ, кандидатъ Генуи при 40% голосующихъ будетъ избранъ 20% всѣхъ избирателей, т. е. одной пятой ихъ числа. Тѣмъ не менѣе онъ вправѣ будетъ говорить отъ имени *всей* націи и диктовать ей законы.

Эта очевидная несообразность и несправедливость проходитъ мимо поля зрѣнія многихъ общественныхъ дѣятелей и ученыхъ, искренно именующихъ себя *демократами*, друзьями народа. Извѣстный французскій ученый юристъ, профессоръ Эсменъ утверждаетъ, напримѣръ, что законъ большинства есть одна изъ

тѣхъ простыхъ идей, которыя сразу заставляютъ признать себя; онъ представляетъ, по мнѣнію профессора, ту характерную черту, что онъ заранѣе не благопріятствуетъ никому и всѣхъ голосующихъ ставитъ на одинъ уровень.

Что идея большинства весьма проста и удобопонятна — внѣ всякаго сомнѣнія. Въ этомъ ея единственное преимущество. Но простыя идеи далеко не всегда являются вѣрными и справедливыми. И особенно скверно, когда и самая идея является „мнимой“, неосуществленной въ дѣйствительности, когда и простота-то ея кажущаяся, фальшивая, такъ какъ представительство большинства никогда почти не бываетъ таковымъ на дѣлѣ. Но если бы оно и было таковымъ, то вѣдь въ вопросѣ о народномъ представительствѣ основнымъ является не вопросъ о способѣ выборовъ, упрощеніи ихъ производства, а то лишь, достигнута ли конечная цѣль выборовъ и истиннаго народнаго представительства — отразить, какъ въ зеркалѣ, лицо всей націи. Но развѣ вправѣ парламентъ даже избранныхъ большинствомъ, при полномъ устраненіи меньшинства націи, говорить отъ имени всего народа? Развѣ въ этомъ не кроется опасное противорѣчіе, вѣчный источникъ недовольства, борьбы, не угасшихъ страстей, неосуществленныхъ надеждъ и стремленій? Одна часть націи, нерѣдко благодаря случайности или халатности составляющая меньшинство, искусственно устраняется и лишается возможности участвовать въ государственномъ строительствѣ, въ разрѣшеніи своихъ жизненныхъ судебъ. Это угнетеніе одной части націи

другой является такой величайшей несправедливостью, явно противорѣчащей основамъ истинно-демократическаго государства, что никакія ухищренія и объясненія не въ состояніи ее оправдать.

Пропорціональная система выборовъ и является той избирательной системой, которая даетъ возможность меньшинству имѣть свое представительство, а парламенту, какъ солнцу„ въ малой каплѣ воды", отражать сложную политическую жизнь націи, совокупное національное лицо со всѣми его яркими чертами. Эта система сводится къ тому, что каждая партія или группа населенія, сообразно своей численности, *пропорціонально* своей силѣ, выраженной числомъ ея сторонниковъ, выбираетъ народныхъ представителей. Партіи, за которыми стоитъ большинство избирателей, пошлютъ въ парламентъ большинство депутатовъ, но и незначительныя партіи не будутъ лишены возможности послать своихъ представителей въ законодательныя собранія или въ органы мѣстнаго городского или земскаго самоуправленія. Такимъ путемъ достигается предпочтеніе большинству, но не устраняется отъ рѣшенія государственныхъ дѣлъ и меньшинство народа.

Пропорціональное представительство основано на правилѣ — каждому свое, каждой партіи своя доля участія въ общенародномъ дѣлѣ. Представительство партій не является больше случайнымъ, искусственнымъ подборомъ чиселъ. Оно соотвѣтствуетъ дѣйствительной силѣ партіи, ея роли и значенію въ государствѣ.

Такая система выборовъ не можетъ не удовлетворить

всѣ группы и партіи, такъ какъ она даетъ возможность жить и развиваться каждой изъ нихъ. Даже партіи господствующаго большинства, желающія строить свою власть не на зыбкомъ фундаментѣ искусственно подмѣненнаго общественнаго мнѣнія, заинтересованы въ сохраненіи этой избирательной системы. Такія партіи, быть можетъ, и потеряютъ часть депутатскихъ мѣстъ, но за то ихъ большинство будетъ прочнымъ, устойчивымъ, пріобрѣтетъ силу, которую трудно будетъ сломить, такъ какъ ей всегда обезпечена реальная поддержка сознательно голосующихъ избирателей; они всегда знаютъ и составъ и количество той арміи, которая борется за ихъ успѣхъ. Недаромъ господствующая въ Бельгіи католическая партія пришла къ сознанію необходимости требовать введенія пропорціональнаго представительства. «Мы, въ дѣйствительности,—предостерегающе говорила одна изъ католическихъ газетъ,—ни отчего не отказываемся. Мы требуемъ только такого числа депутатскихъ креселъ, на которое сила нашей партіи даетъ право. Настоящій режимъ ничѣмъ не безпечиваетъ намъ этого соотвѣтствія, онъ даетъ намъ иногда *больше*, иногда недостаточно. Пока онъ даетъ больше, намъ не на что жаловаться, но надо предвидѣть то время, когда онъ намъ дастъ меньше. Минута эта, можетъ быть, близка».

Если для партій большинства пропорціональность не является опасностью, то для партій слабыхъ, нарождающихся она имѣетъ не просто безразличное значеніе, а представляетъ большую положительную цѣнность. Слабыя партіи возрождаются къ жизни,

крѣпнутъ и, словно окропленныя живительной влагой, появляются на аренѣ политической борьбы для того, чтобы занять часто почетное и видное мѣсто. При мажоритарной системѣ выборовъ партіи меньшинства либо вовсе устраняются отъ участія въ избирательной борьбѣ, либо, въ стремленіи обезпечить за собой большинство или хотя бы приблизиться къ нему, готовы пойти и дѣйствительно идутъ на сдѣлки съ совѣстью, на умаленіе своихъ взглядовъ. О партійномъ самоопредѣленіи уже нѣтъ рѣчи. Богу „большинства“ приносятся всѣ жертвы. Заключаются сомнительнаго свойства предвыборныя соглашенія и союзы, какъ, напримѣръ, на выборахъ 1900 года въ Гено въ Бельгіи, гдѣ либералы побѣдили соціалистовъ при посредствѣ реакціонныхъ католическихъ голосовъ въ двухъ округахъ Брюсселя и Суанье. Благодаря же голосамъ соціалистовъ, они побѣдили реакціонеровъ въ одномъ округѣ Брюсселя, въ Тирлемонѣ, Бинчѣ и Ленцѣ. Въ свою очередь, соціалисты прошли при поддержкѣ либераловъ въ Вервье, а въ Монсѣ и Гюи имъ отдали свои голоса реакціонеры.

Соціалисты и реакціонеры взаимно поддерживаютъ другъ друга. До такой противоестественной комбинаціи, затемняющей народное сознаніе и губительно отражающейся на политическомъ воспитаніи массъ, можетъ довести лишь политическій азартъ и политиканство. Особенно часто наблюдаются такія явленія при перебаллотировкахъ, когда ни одинъ изъ кандидатовъ не собралъ рѣшительнаго большинства, и приходится вновь перевыбирать. Пропорціональная система

выборовъ не нуждается въ перебаллотировкахъ со всѣми ихъ вредными политическими послѣдствіями

Пропорціональное представительство, устанавливая извѣстное *равновѣсіе* между политическими партіями, вноситъ умиротворяющее начало въ политическую жизнь и въ то же время не только не затушевываетъ партійной и классовой борьбы, но предоставляетъ имъ полную возможность ярко и опредѣленно проявить себя.

Давая широкій просторъ и возможность каждой партіи имѣть политическое вліяніе, сообразно своимъ силамъ, оно вырываетъ жало у предвыборной агитаціи. Для партіи уже не стоитъ остро вопросъ — быть всѣмъ или вовсе не существовать, какъ парламентской силѣ. Разъ вопросъ о самомъ существованіи партіи исчезаетъ, ослабѣваетъ напряженность политической борьбы, а съ ней вмѣстѣ и очищается нѣсколько политическая атмосфера, улучшаются политическіе нравы, исчезаютъ подозрительныя соглашенія, смягчаются темные пріемы избирательной компаніи — клевета, ложь, подкупы.

Вмѣстѣ съ тѣмъ въ сознаніи гражданъ происходитъ и другой переворотъ. Пропорціональная система дѣлаетъ ихъ избирательное право дѣйствительнымъ.

Избиратель знаетъ, что его голосъ не пропадетъ, что между числомъ избирателей и числомъ депутатовъ есть прямая и неразрывная связь, и онъ въ сознаніи своей силы и значенія скорѣе сочтетъ своимъ нравственнымъ долгомъ пойти къ урнамъ, чтобы поддержать близкую ему партію или желательнаго депутата.

Благотворно вліяя на избирателя, пропорціональная система выборовъ не менѣе благотворно отражается на составѣ парламента и политическомъ вѣсѣ и значеніи его рѣшеній. Благодаря этой системѣ, „лучшіе люди“, вожди партій, опытные политическіе борцы всегда могутъ разсчитывать попасть въ парламентъ.

Мажоритарная же система выборовъ, по мнѣнію многихъ мыслителей, лишаетъ возможности лучшимъ, наиболѣе талантливымъ сынамъ націи принять участіе въ законодательныхъ собраніяхъ страны. По словамъ Милля, лишь „коллективная посредственность“, бездарность правитъ міромъ. „Сотни же талантливыхъ и независимыхъ людей не имѣютъ теперь никакихъ шансовъ быть избранными большинствомъ какой-нибудь избирательной коллегіи, хотя и пріобрѣли извѣстность своими сочиненіями или трудами въ какой либо отрасли общественной дѣятельности“.

Громадное значеніе въ смыслѣ умиротворенія политической жизни имѣетъ введеніе пропорціональнаго представительства въ государствахъ разноплеменныхъ, разношерстныхъ по своему національному составу. Господство большинства, подавленіе голоса національныхъ меньшинствъ вызываетъ національную вражду, угрожающую государственному единству. На этой почвѣ въ 1830 году между Бельгіей и Голландіей произошелъ расколъ, вызвавшій полное отдѣленіе послѣдней. Національная рознь, наблюдающаяся въ Бельгіи между валлонскими провинціями, населеніе коихъ кельтическаго происхожденія, и фламандскими — германскаго происхожденія, въ послѣднее время значи-

тельно смягчилась подъ вліяніемъ пропорціональнаго представительства. По мнѣнію С. Стерна, предсѣдателя общества пропорціональнаго представительства въ штатѣ Нью-Іоркъ, въ Америкѣ, режимъ господства большинства явился главной причиной братоубійственной борьбы между республиканскими Сѣверными штатами—сторонниками расширенія предметовъ вѣдомства центральной власти и демократическими Южными, стоявшими за самостоятельность отдѣльныхъ штатовъ.

Во всякомъ случаѣ, одно безспорно, что національная исключительность, характерная для строя, основаннаго на представительствѣ большинства, ни въ коемъ случаѣ не въ состояніи успокоить взбаламученное море политическихъ страстей обойденныхъ и униженныхъ національностей, что́ въ любой моментъ можетъ вызвать пагубную гражданскую войну. И въ данномъ случаѣ цѣлительнымъ бальзамомъ является пропорціональное представительство, устанавливающее равновѣсіе между партіями и національностями, воздающее каждому должное, предоставляющее возможность снять жатву соотвѣтственно размѣрамъ засѣянной политической нивы.

Результаты введенія пропорціональной системы особенно ярко сказываются на примѣрѣ Швейцарскаго кантона Тессинъ въ итальянской Швейцаріи. Тамъ издавна борются двѣ партіи почти равной силы: консерваторы и либералы. Во время выборовъ въ мѣстный парламентъ — Большой Совѣтъ — въ 1899 году консерваторы получили 51,3% всѣхъ голосовъ и 77

мѣстъ въ то время, какъ либералы, получившіе 48,7% всѣхъ голосовъ, пріобрѣли лишь 35 представителей.

Такая ужъ слишкомъ очевидная несправедливость, возможная лишь при режимѣ большинства, вызвала вооруженное возстаніе, усмиренное союзными войсками.

Послѣ долгихъ переговоровъ между обѣими враждующими партіями пришли къ заключенію, что лишь пропорціональные выборы обезпечатъ обѣимъ партіямъ справедливое представительство и установятъ между ними надлежащее равновѣсіе. И дѣйствительно, по свидѣтельству какъ правительственнаго отчета, такъ и партійныхъ дѣятелей—подъ вліяніемъ введенія новаго выборнаго закона въ странѣ наступило умиротвореніе, и политическая и общественная жизнь потекла по нормальному и спокойному руслу.

Несмотря на всѣ преимущества пропорціональности, врагами названной избирательной системы противъ нея выставляется рядъ обвиненій и возраженій. Защитники представительства большинства утверждаютъ, что пропорціональное представительство устанавливаетъ деспотизмъ партій, вызываетъ искусственное ихъ раздробленіе, создаетъ незыблемость депутатскихъ полномочій. Кромѣ того, оно сложно и запутано и можетъ быть осуществлено лишь въ странахъ чрезвычайно развитыхъ въ политическомъ смыслѣ, въ которыхъ существуютъ хорошо организованныя политическія партіи.

Всѣ эти соображенія при ближайшемъ разсмотрѣніи оказываются либо неправильными, либо основанными на недоразумѣніи.

На чемъ же строятъ свои доводы противники пропорціональности?

Послушаемъ профессора парижскаго университета Эсмена. „Пропорціональное представительство,—говоритъ онъ,—приводитъ къ освященію того, что считается наиболѣе опаснымъ въ современной демократіи—къ освященію всемогущества и тиранніи партіи. Партія признается и выдвигается на первое мѣсто, и не только сама партія, но и то, что въ ней есть самаго худшаго, ея низшіе органы—избирательные комитеты". При этомъ однако упускается изъ виду, что мажоритарная система является злѣйшей тиранніей *одной* партіи надъ всѣмъ народомъ. При этомъ забываютъ также, что пропорціональное представительство, какъ совершенно справедливо указалъ Віаръ, „создало изъ парламента точное отраженіе націи, тогда какъ при режимѣ господства большинства палата отражала общественное мнѣніе такъ, какъ вогнутыя или выпуклыя зеркала передаютъ изображеніе предмета, неизмѣримо увеличивая или уменьшая его."

И въ этомъ искаженномъ зеркалѣ первое, что кидалось въ глаза наблюдателю—это безграничное властвованіе группы лицъ, всякими правдами и неправдами собравшей, чаще всего, мнимое большинство голосовъ избирателей.

Пропорціональное представительство наноситъ тяжкій ударъ этому господству клики политикановъ, вводя въ палату депутатовъ представителей различныхъ теченій политической мысли, представленныхъ въ странѣ. Не деспотизмъ, а начала истиннаго равен-

ства, справедливости и признанія правъ каждаго гражданина вноситъ оно въ политическую жизнь государства.

Равнымъ образомъ не можетъ быть рѣчи объ искусственномъ раздробленіи партій при существованіи пропорціональной системы. Послѣдняя лишь исправляетъ тяжкій грѣхъ, чинимый режимомъ большинства, заставляющимъ гражданъ въ борьбѣ съ насиліемъ большинства соединиться въ различные союзы и забрасывать свое партійное знамя. Кажущееся „раздробленіе“ есть только естественное оживленіе политической и партійной жизни, вызванное условіями свободнаго существованія. Партіи расправляютъ крылья. Жизнеспособныя изъ нихъ, отражающія подлинные интересы и чаянія извѣстныхъ классовъ и слоевъ въ народѣ, выживаютъ, увеличиваются въ числѣ и силѣ, другія же — умираютъ естественной смертью, и никакая избирательная система ихъ не возвратитъ къ жизни. Относительно „незыблемости депутатскихъ полномочій“ говорить много не приходится. Это постоянство является естественнымъ слѣдствіемъ подлиннаго, а не подмѣненнаго народнаго представительства. Если устойчивы интересы народа, если партіи правильно отражаютъ и защищаютъ ихъ, избиратели естественно будутъ голосовать за однихъ и тѣхъ же депутатовъ. Но пусть измѣнятъ они избирателямъ или перемѣнится настроеніе у избирателей, и послѣдніе несомнѣнно пошлютъ въ парламентъ другихъ представителей, болѣе соотвѣтствующихъ измѣнившимся воззрѣніямъ. Устойчивость политическихъ симпатій не представляетъ никакой

опасности ни для судебъ народнаго представительства ни для интересовъ демократіи.

Наиболѣе серьезнымъ является указаніе на необходимость высокаго политическаго сознанія у народа для введенія пропорціональнаго представительства Получается сказка про бѣлаго бычка. Съ одной стороны требуетея высокая политическая зрѣлость для воспріятія этой системы; съ другой же стороны примѣненіе мажоритарныхъ выборовъ задерживаетъ политическое воспитаніе массъ, такъ какъ лишаетъ ихъ возможности и убиваетъ въ нихъ охоту принимать дѣятельное участіе въ выборахъ. Изъ этого заколдованнаго круга, очевидно, одинъ выходъ къ свободѣ и свѣту—черезъ пропорціональность. Въ лучахъ солнца народъ быстро созрѣетъ и сумѣетъ разобраться въ партійныхъ знаменахъ. Даже въ странахъ, гдѣ культурность массъ невелика, гдѣ огромная масса населе нія внѣ партій, широкая предвыборная устная и печатная агитація и здравый классовый инстинктъ сумѣютъ возмѣстить недостатки образованія и политическаго воспитанія. Народъ отлично пойметъ, кто его друзья и кто его враги, и окажетъ довѣріе списку той партіи, которая наиболѣе близка ему по духу и интересамъ.

Сохранять же избирательный законъ, отвергнутый наукой, вредный на практикѣ, противный интересамъ демократіи и справедливости, на одномъ лишь томъ основаніи, что народъ „не дозрѣлъ“, недоступимо и потому, что нѣтъ того судьи, который вправѣ былъ бы установить впослѣдствіи наступленіе момента

зрѣлости. При такомъ положеніи народъ, пожалуй, никогда не „созрѣетъ“, и мнимое большинство будетъ править государствомъ до тѣхъ поръ, пока революціонный шквалъ не вырветъ руля изъ его рукъ.

III.

Еще со временъ французской революціи стали появляться различныя *системы пропорціональнаго представительства*. Ихъ въ настоящее время насчитывается много десятковъ. Несмотря на все свое разнообразіе, эти системы въ большинствѣ случаевъ устанавливаютъ одно общее правило, которое состоитъ въ томъ, что кандидатъ долженъ для избранія получить число голосовъ, равное частному отъ дѣленія общаго числа участвующихъ въ голосованіи избирателей на число подлежащихъ избранію депутатовъ. Такимъ образомъ, если, скажемъ, всего голосовавшихъ насчитывается 10.000, а депутатовъ 100 человѣкъ, то каждый депутатъ, чтобы быть избраннымъ, долженъ получить 10.000:100, то есть 1000 голосовъ. Первый проектъ пропорціональной системы выборовъ былъ созданъ во время французской революціи Сенъ-Жюстомъ. Онъ сводился къ тому, чтобы вся страна представляла собой одинъ избирательный округъ. Голоса, поданные за депутата, сосчитываются по всей странѣ, и, если они равняются вышеуказанному частному, депутатъ признается избраннымъ. На практикѣ эта система непримѣнима, такъ какъ требуетъ подачи голосовъ сразу за нѣсколько сотъ депутатовъ; кромѣ того,

излишне поданные за даннаго кандидата голоса пропадаютъ даромъ. Датскій министръ Андре въ середине прошлаго столѣтія на практикѣ примѣнилъ другую избирательную систему, вскорѣ хорошо обоснованную англійскимъ ученымъ Томасомъ Героомъ. Джонъ Стюартъ Милль является ея горячимъ сторонникомъ. По системѣ Гера двѣ вещи имѣютъ значеніе: избирательное частное и списокъ предпочтенія. Первое опредѣляется числомъ избирателей, дѣленнымъ на число депутатовъ. Голоса подаются по избирательнымъ округамъ, но всякій избиратель имѣетъ право голосовать за любого кандидата, гдѣ бы онъ ни выставлялъ своей кандидатуры. Кандидатъ, получившій избирательную единицу, то есть число избирателей, имѣющихъ право на одного представителя, становится депутатомъ, хотя бы это число получилось изъ разныхъ избирательныхъ пунктовъ путемъ сложенія количества голосовъ, поданныхъ за него во всей странѣ. Такимъ образомъ меньшинство воспользуется въ дѣйствительности своимъ избирательнымъ правомъ. Кромѣ того, система Гера путемъ установленія *списка предпочтенія* даетъ возможность даже избирателямъ, потерпѣвшимъ пораженіе, все же избрать своихъ кандидатовъ. По этому способу избиратель вправѣ занести въ свой избирательный списокъ (бюллетень), кромѣ имени кандидата, которому онъ отдаетъ предпочтеніе, еще и имена другихъ кандидатовъ. Бюллетень засчитывается только одному кандидату, но если таковой не будетъ избранъ за отсутствіемъ требуемаго числа голосовъ, то избирательный списокъ засчитывается слѣдующему

кандидату. Такимъ образомъ лишніе голоса не пропадаютъ, а переходятъ на другихъ кандидатовъ въ извѣстномъ порядкѣ, указанномъ избирателемъ. Система Гера, хотя осуществляетъ пропорціональное представительство, но только больше по отношенію къ личнымъ симпатіямъ, чѣмъ по отношенію къ партіямъ. Существеннымъ же ея недостаткомъ является чрезвычайная сложность подсчета голосовъ, благодаря чему въ большихъ государствахъ она на практикѣ непримѣнима.

Потребность обезпеченія интересовъ меньшинства въ 1867 г. нашла свое отраженіе въ принятіи англійскимъ парламентомъ проекта Ло, предложившаго такъ называемую систему *собирательнаго голосованія*. По этой системѣ каждому избирателю, голосующему въ округѣ, гдѣ подлежатъ избранію нѣсколько депутатовъ, предоставляется соединить свои голоса на одномъ изъ кандидатовъ. Въ округѣ, посылающемъ 3 депутатовъ, избиратель вправѣ написать три различныхъ имени либо трижды одно и то же имя, отдавъ одному лицу всѣ свои три голоса. Такимъ путемъ меньшинство, сговорившись межъ собой, можетъ искусственно утроить свои голоса. Система эта въ 70 годахъ введена въ Англіи, Шотландіи и Пенсильваніи для общинныхъ выборовъ.

Въ томъ же 1867 году лордомъ Керисомъ была предложена система такъ называемаго *ограниченнаго голосованія*. Она сводится къ тому, что въ округахъ, гдѣ число депутатовъ больше двухъ, напримѣръ, пять, избиратели голосуютъ лишь за часть депутатовъ—

трехъ или четырехъ; оставшіяся депутатскія мѣста принадлежатъ меньшинству.

Ограниченное голосованіе примѣнялось въ Англіи до 1884 года; съ 1872 года муниципальные (городскіе) выборы въ Лозаннѣ совершаются по этой системѣ; съ 1889 г. въ Италіи; по закону 26 іюля 1890 года въ Испаніи въ 24 округахъ, гдѣ избирается по нѣскольку депутатовъ.

Обѣ системы—собирательнаго и ограниченнаго голосованія требуютъ чрезвычайной дисциплинированности и организованности меньшинства; кромѣ того, они обезпечиваютъ лишь интересы меньшинства, но не даютъ пропорціональнаго представительства.

Изъ системъ чисто пропорціональнаго представительства наибольшимъ успѣхомъ пользуется система Навилля, примѣняемая въ кантонахъ Швейцаріи, и бельгійская система, предложенная д'Ондтомъ.

Система Навилля предполагаетъ прежде всего *конкурирующіе списки*. Каждая партія предлагаетъ свой списокъ кандидатовъ, который разсылается всѣмъ избирателямъ. Путемъ дѣленія общаго количества голосовавшихъ на число депутатовъ получимъ *избирательную единицу*. Число голосовъ, собранныхъ каждымъ спискомъ, дѣлятъ на избирательную единицу. Если дѣлитель не уложится цѣлое число разъ, получатся въ каждомъ спискѣ остатки и нѣкоторое количество нераспредѣленныхъ депутатскихъ мѣстъ. Мѣста эти отдаются самымъ большимъ остаткамъ.

Возьмемъ примѣръ Дюбуа изъ бельгійской практики. Первые выборы въ Брюсселѣ, произведенные по про-

порціональной системѣ, при 18 депутатскихъ мѣстахъ, дали слѣдующіе результаты:

Списокъ	I.	Католики	получили	89.964	голоса.
„	II.	Соціалисты	„	59.389	„
„	III.	Либералы		32.383	„
„	IV.	Прогрессисты		24.185	„
„	V.	Демокр.-христ. партія	„	10.178	„
	VI.	Независимые	„	9.818	„
			Итого	225.917	

Раздѣливъ общее количество голосовъ 225.917 на 18, получимъ избирательную единицу, то-есть наименьшее число, предоставляющее одно депутатское мѣсто.

Число это въ данномъ случаѣ 12.550. Произведемъ дѣленіе числа голосовъ, полученныхъ каждымъ изъ конкурирующихъ списковъ, на 12.550; въ результатѣ получимъ:

Списокъ	I.	89.964 : 12.550	= 7	мѣстъ +	2.114	въ остаткѣ.
„	II.	59.389	= 4	„	9.189	„
„	III.	32.383	= 2	„	7.283	„
„	IV.	24.185	= 1	„	11.635	„
„	V.	10.178	= 0		10.178	„
	VI.	9.818	= 0	„	9.818	„
			14 мѣстъ.			

Распредѣлено 14 депутатскихъ мѣстъ, остается распредѣлить между самыми большими остатками еще 4 мѣста. Мѣста эти получатъ по одному списокъ IV, V, VI и II. При этомъ полная пропорціональность далеко не сохранена, такъ какъ списокъ I католическій, собравшій въ 9 разъ больше голосовъ, чѣмъ списокъ VI — независимыхъ, получилъ только на 7 мѣстъ больше.

Бельгiйская система д'Ондта болѣе приближается къ строго ариѳметической пропорцiональности.

Въ Бельгiи выборы происходятъ по спискамъ и округамъ, которыхъ всего 41. Въ каждомъ избирательномъ округѣ выставляется нѣсколько кандидатуръ, такъ какъ само собой разумѣется, что при пропорцiональной системѣ выборовъ не можетъ быть округовъ, избирающихъ одно лицо. За 15 дней до выборовъ должна быть заявлена кандидатура по крайней мѣрѣ 100 избирателями. Избирательное бюро публикуетъ списки и отпечатываетъ ихъ на избирательныхъ бюллетеняхъ. Списки содержатъ указанiя депутатовъ и ихъ замѣстителей. Надъ каждымъ спискомъ и противъ имени каждаго депутата или замѣстителя печатается черный квадратъ съ бѣлой точкой по срединѣ. Избиратель, одобряющiй весь списокъ, долженъ зачертить сверху бѣлую точку; если же онъ останавливаетъ свой выборъ на опредѣленномъ кандидатѣ или замѣстителѣ, онъ долженъ зачертить точку съ боку противъ соотвѣтствующей фамилiи.

Подсчетъ голосовъ и распредѣленiе депутатскихъ мѣстъ по системѣ проф. д' Ондта производится слѣдующимъ образомъ. Прежде всего надлежитъ найти *общаго дѣлителя*, то-есть общую мѣру, которая, будучи уложена въ каждомъ спискѣ, послужитъ основанiемъ для распредѣленiя депутатскихъ мѣстъ. Для этого число голосовъ, полученныхъ каждымъ спискомъ, дѣлятъ послѣдовательно на 1, 2, 3, 4 и такъ далѣе и полученныя такимъ путемъ частныя, начиная съ самаго большаго, въ порядкѣ ихъ величины выпи-

сываютъ подрядъ, взявъ столько чиселъ, сколько имѣется депутатскихъ мѣстъ. Послѣднее изъ этихъ частныхъ и будетъ искомый дѣлитель. Каждый списокъ дѣлится на этотъ избирательный дѣлитель, и, сколько разъ дѣлитель содержится въ спискѣ, столько депутатовъ даетъ и самый списокъ.

Если провѣрить эту систему на предыдущемъ примѣрѣ, мы легко убѣдимся, на сколько совершеннѣе способъ д'Ондта въ сравненіи съ системой Навилля.

Раздѣлимъ послѣдовательно каждый изъ 6 списковъ на 1, 2, 3 и т. д.

Въ результатѣ получимъ:

Католики	Соціалисты	Либералы
89964 : 1 = 89964	59389 : 1 = 59389	32383 : 1 = 32383
: 2 = 44982	: 2 = 29694	: 2 = 16192
: 3 = 29988	: 3 = 19796	: 3 = 10794
: 4 = 22491	: 4 = 14847	: 4 = 8095
: 5 = 17992	: 5 = 11877	и. т. д.
: 6 = 14991	: 6 = 9898	
: 7 = 12872	и. т. д.	
: 8 = 11245		
: 9 = 9996		
и. т. д.		

Прогрессисты	Демок.-христ. партія	Независимые
24185 : 1 = 24185	10178 : 1 = 10178	9818 : 1 = 9818
„ : 2 = 12092	и. т. д.	и. т. д.
„ : 3 = 8091		
и. т. д.		

Мы имѣемъ уже 24 послѣдовательныхъ числа; распредѣлимъ 18 чиселъ по величинѣ:

89.964	24.185	14.847
59.389	22.491	12.872
44.982	19.796	12.092
32.383	17.992	11.877
29.998	16.192	11.245
29.694	14.991	10.794

18-ое частное 10,794 и есть избирательный дѣлитель. Онъ содержится въ 89,964 восемь разъ, въ 59389 пять разъ, въ 32383 три раза и въ 24185 два раза, т. е. католики получили 8 представителей, соціалисты 5, либералы 3, прогресисты 2.

Остальныя партіи, получившія число голосовъ, меньшее избирательнаго дѣлителя, не получили ни одного мѣста.

Пропорціональная система завоевываетъ себѣ все болѣе и болѣе широкія симпатіи европейскихъ общественныхъ дѣятелей. При выборахъ въ органы мѣстнаго самоуправленія она давно уже примѣняется почти повсемѣстно въ Европѣ.

Постановленіемъ Временнаго Правительства отъ 15 апрѣля 1917 года пропорціональная система представительства введена и у насъ въ Россіи при производствѣ выборовъ гласныхъ городскихъ думъ.

Согласно этому закону, избирателямъ предоставляется право не позже, чѣмъ за десять дней до выборовъ, заявлять городскому головѣ (или городскому старостѣ, гдѣ таковые имѣются) *списки* кандидатовъ въ гласные, давшихъ свое согласіе на помѣщеніе ихъ имени въ спискѣ. Такимъ образомъ у насъ установлена система конкурирующихъ списковъ. Число указываемыхъ въ

спискѣ кандидатовъ не должно превышать общаго числа гласныхъ, подлежащихъ избранію въ данномъ городѣ. Въ спискахъ съ бо́льшимъ числомъ излишніе кандидаты, стоящіе послѣдними въ спискѣ, въ счетъ не принимаются. Для дѣйствительности списковъ таковые должны быть подписаны такимъ числомъ избирателей, которое составляло бы не менѣе половины числа гласныхъ, подлежащихъ избранію въ данномъ городѣ. Каждый избиратель можетъ подписать только одинъ списокъ кандидатовъ въ гласные.

Заявленные избирателями списки, удовлетворяющіе законнымъ требованіямъ о количествѣ подписей, нумеруются городскимъ головой въ порядкѣ ихъ поступленія и съ такой нумераціей, а по желанію заявителей, также и съ обозначеніемъ партіи или группы, отъ которой они предложены (напримѣръ, списокъ № 1 отъ партіи соціалистовъ-революціонеровъ, № 2 отъ группы республиканцевъ домовладѣльцевъ, № 3 отъ россійской соціалъ-демократической рабочей партіи и т. п.), объявляются во всеобщее свѣдѣніе.

Обнародованіе списковъ должно производиться не позднѣе, какъ за семь дней до производства выборовъ; способъ ихъ опубликованія устанавливается городской думой.

Выборы производятся подачею голоса избирателемъ только за одинъ изъ списковъ (система связанныхъ списковъ) заявленныхъ кандидатовъ въ гласные, при чемъ въ каждой избирательной запискѣ долженъ быть указанъ нумеръ того заявленнаго списка кандидатовъ въ гласные, за который избиратель подаетъ свой го-

лось. Не соотвѣтствующія этимъ требованіямъ записки, а также записки съ помарками и исправленіями при подсчетѣ голосовъ не принимаются во вниманіе.

Общее число гласныхъ, подлежащихъ избранію, распредѣляется между заявленными списками пропорціонально числу голосовъ, поданныхъ на выборахъ за каждый изъ этихъ списковъ.

Опредѣленіе числа гласныхъ производится слѣдующимъ образомъ. Общее число поданныхъ за всѣ списки голосовъ дѣлится на число гласныхъ. Частное составитъ *избирательную единицу*. Число голосовъ, поданныхъ за каждый списокъ, дѣлится на избирательную единицу. Полученныя отъ этихъ дѣленій цифры частнаго дадутъ количество гласныхъ, избранныхъ по данному списку. Въ составъ гласныхъ изъ каждаго списка зачисляется въ порядкѣ записи въ немъ кандидатовъ, начиная съ перваго, такое количество ихъ, какое соотвѣтствуетъ полученному отъ дѣленія частному. Можетъ случиться, что полученныя частныя представляютъ собой цѣлыя числа съ дробями. Благодаря этому, до общаго числа подлежащихъ избранію гласныхъ будетъ недоставать одного или нѣсколькихъ гласныхъ. Въ такихъ случаяхъ частныя съ дробями располагаются въ порядкѣ величины дробей, начиная съ большей, и недостающее число гласныхъ распредѣляется между списками, коимъ соотвѣтствуютъ наибольшія дроби, по одному на каждый списокъ. Пояснимъ этотъ порядокъ опредѣленія гласныхъ на простомъ примѣрѣ. Предположимъ, что въ какомъ-нибудь городѣ подлежатъ избранію 25 гласныхъ.

Избирателями заявлено 3 списка. Списокъ № 1 собралъ 2000 голосовъ, № 2—3500, № 3—4500. Всего во всемъ избирательномъ округѣ было подано за всѣ списки 10.000 голосовъ. Раздѣливъ это число на 25 (число гласныхъ), получимъ *избирательную единицу*, равную 400. Она содержится въ первомъ спискѣ 5 разъ (2000 : 400 = 5), во-второмъ—$8^3/_4$ (3500 : 400 = $8^3/_4$), третьемъ—$11^1/_4$ (4500 : 400 = $11^1/_4$) .Такимъ образомъ по списку № 1 будетъ избрано пять, № 2 — восемь, № 3 — одиннадцать гласныхъ. Оставшіяся дроби распредѣлятся между спискомъ № 2 ($^3/_4$) и № 3 ($^1/_4$), и недостающаго кандидата въ гласные получитъ списокъ № 2. Окончательно кандидаты въ гласные распредѣлятся въ такомъ порядкѣ.

Списокъ	№ 1	пошлетъ	5	гласныхъ
	№ 2	„	9	„
	№ 3	„	11	„
		Всего	25	гласныхъ.

Введенная у насъ указомъ Временнаго Правительства для городскихъ выборовъ швейцарская система пропорціональныхъ выборовъ имѣетъ большое преимущество въ смыслѣ простоты и удобства подсчета, но она, какъ мы видѣли выше, далеко уступаетъ Бельгійской въ смыслѣ достиженія справедливаго распредѣленія представителей между борющимися партійными списками.

Пропорціональная система выборовъ принята особымъ совѣщаніемъ, образованнымъ при Временномъ Правительствѣ, для изготовленія проекта положенія

о выборахъ въ Учредительное Собраніе. Въ общихъ чертахъ основы принятаго законопроекта сводятся къ слѣдующему. Число депутатовъ въ Учредительномъ Собраніи отъ 700 до 800 человѣкъ, при чемъ число депутатовъ отъ каждаго избирательнаго округа должно быть не менѣе пяти. Избирательные округа въ Европейской Россіи по общему правилу должны совпадать съ существующимъ административнымъ дѣленіемъ на губерніи и области. Обѣ столицы—Петроградъ и Москва—выдѣляются въ отдѣльные избирательные округа. Не позже какъ за 30 дней до дня выборовъ избирателямъ предоставляется заявлять окружной избирательной комиссіи списки предлагаемыхъ кандидатовъ съ приложеніемъ заявленій кандидатовъ объ ихъ согласіи баллотироваться по данному списку.

Каждый списокъ долженъ быть подписанъ не менѣе, чѣмъ ста избирателями, занесенными въ избирательные списки соотвѣтствующаго избирательнаго округа. Онъ можетъ быть снабженъ партійнымъ обозначеніемъ. Каждый избиратель можетъ подписать только одинъ списокъ кандидатовъ.

Списки нумеруются окружной избирательной комиссіей въ порядкѣ ихъ поступленія и съ такой нумераціей, а также съ указанными партійными обозначеніями или лозунгами объявляются во всеобщее свѣдѣніе не позже какъ за 23 дня до производства выборовъ, при чемъ избирательной комиссіи предоставлено право исключать изъ избирательныхъ списковъ тѣ лозунги, которые призываютъ къ явно преступнымъ дѣйствіямъ.

Одинъ и тотъ же кандидатъ не можетъ быть внесенъ въ разные списки по одному и тому же избирательному округу, но онъ можетъ быть выставленъ въ нѣсколькихъ избирательныхъ округахъ, но не болѣе, чѣмъ въ пяти. Относительно избирательныхъ списковъ Особое Совѣщаніе сочло необходимымъ ввести систему связанныхъ списковъ, принятую при выборахъ въ органы городскаго самоуправленія: выборы надлежитъ производить по всему списку; измѣненія, исправленія и зачеркиванія въ спискахъ не допускаются.

Распредѣленіе депутатскихъ мѣстъ между кандидатскими списками должно производиться по принятой въ Бельгіи системѣ д' Ондта.

Такимъ образомъ избирательные законы, выработанные правительствомъ революціонной Россіи, ставятъ послѣднюю въ первые ряды среди передовыхъ демократій міра, такъ какъ наряду съ большинствомъ даютъ возможность участвовать въ государственномъ строительствѣ и меньшинству самодержавнаго народа.